



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.9.2021.
COM(2021) 612 final

2021/0311 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o djelomičnoj suspenziji primjene Sporazuma između Europske unije i Republike
Bjelorusa o pojednostavljenju izdavanja viza**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Sporazum između EU-a i Republike Bjelarus o pojednostavljenju izdavanja viza (dalje u tekstu „Sporazum o pojednostavljenju izdavanja viza”) stupio je na snagu 1. srpnja 2020.¹ usporedno sa Sporazumom o ponovnom prihvatu². Svrha je Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza pojednostaviti, na temelju reciprociteta, izdavanje viza građanima Unije i Bjelarus za planirani boravak koji ne prelazi 90 dana tijekom bilo kojeg razdoblja od 180 dana.

Sporazumom o pojednostavljenju izdavanja viza doprinosi se jačanju međuljudskih kontakata i zajedničkim vrijednostima, uključujući ljudska prava i demokratske vrijednosti EU-a. U preambuli Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza istaknuta je važnost temeljnih načela kojima je uređena suradnja između EU-a i Bjelarus, kao i obveze i odgovornosti, uključujući poštovanje ljudskih prava i demokratskih načela koja proizlaze iz relevantnih međunarodnih instrumenata kojima su EU i Bjelarus obvezani.

Vijeće je 12. listopada 2020. donijelo zaključke o odgovoru EU-a na događaje u Bjelarusu³. Vijeće je u svojim zaključcima ponovilo da predsjednički izbori održani 9. kolovoza 2020. nisu bili ni slobodni ni pravedni te da bjelaruski režim nije bio demokratski legitiman. Vijeće je ponovilo svoju potpunu potporu suverenitetu i neovisnosti Bjelarus te istaknulo demokratsko pravo bjelaruskih građana da izaberu svojeg predsjednika putem slobodnih i pravednih izbora bez vanjskog uplitanja. U zaključcima se nadalje podsjeća na restriktivne mjere koje se sastoje od zabrane putovanja i zamrzavanja imovine, uvedene za 40 pojedinaca odgovornih za prijevare u predsjedničkim izborima i nasilno zatiranje mirnih prosvjeda, te je izražena spremnost EU-a da poduzme daljnje restriktivne mjere protiv subjekata i visokih dužnosnika, uključujući Aleksandra Lukašenka⁴.

EU je reducirao bilateralnu suradnju s bjelaruskim vlastima na središnjoj razini, povećao svoju potporu bjelaruskim građanima i civilnom društvu te je prema tome prilagodio svoju bilateralnu financijsku pomoć. U skladu s tim mjerama EU je odmah stavio na raspolaganje dodatna financijska sredstva za žrtve nasilja, organizacije civilnog društva i neovisne medije.

Nastavlja se zatiranje aktivista oporbe, organizacija civilnog društva, branitelja ljudskih prava i neovisnih medija. Do sredine rujna 2021. bilo je više od 670 političkih zatvorenika i njihov

¹ Sporazum između Europske Unije i Republike Bjelarus o pojednostavljenju izdavanja viza (SL L 180, 9.6.2020.).

² Sporazum između Europske unije i Republike Bjelarus o ponovnom prihvatu osoba koje neovlašteno borave (SL L 181, 9.6.2020.).

³ Zaključci Vijeća o Bjelarusu, 12. listopada 2020., 11661/20.

⁴ Drugi paket sankcija donesen je 6. studenoga 2020. (Provedbena uredba Vijeća (EU) 2020/1648 od 6. studenoga 2020. o provedbi članka 8.a stavka 1. Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus; Provedbena odluka Vijeća (ZVSP) 2020/1650 od 6. studenoga 2020. o provedbi Odluke 2012/642/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Bjelarus (SL L 370I)). Treći paket sankcija donesen je 17. prosinca 2020. (Provedbena uredba Vijeća (EU) 2020/2129 od 17. prosinca 2020. o provedbi članka 8.a stavka 1. Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus; Provedbena odluka Vijeća (ZVSP) 2020/2130 od 17. prosinca 2020. o provedbi Odluke 2012/642/ZVSP o mjerama ograničavanja protiv Bjelarus (SL L 426I)). Mjere ograničavanja u oba paketa uključuju zabranu putovanja i zamrzavanje imovine koji se odnose na pojedince i subjekte navedene u prethodno navedenim aktima.

broj raste svaki tjedan. Protiv njih se često iza zatvorenih vrata vode užurbana politički motivirana suđenja koja završavaju sramotnim presudama dugogodišnjih zatvorskih kazni.

Nastavljena je primjena Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza, a osnivanje Zajedničkog odbora za pojednostavljenje izdavanja viza za praćenje provedbe Sporazuma odgođeno je.

Kao odgovor na nastavak brutalne represije nad svim segmentima bjelaruskog društva, a posebno na otmicu putničkog leta 23. svibnja 2021., EU je zabranio bjelaruskim prijevoznicima prelijetanje zračnog prostora EU-a i pristup zračnim lukama EU-a⁵ te donio četvrti paket sankcija u kojem su popisani pojedinci i subjekti⁶ te ciljane gospodarske sankcije⁷.

Nakon tih mjera bjelaruske vlasti reagirale su najavom suspenzije bjelaruskog sudjelovanja u Istočnom partnerstvu i suspenzije Sporazuma s EU-om o ponovnom prihvatu 28. lipnja 2021. Osim toga, Bjelarus je pozvao svojeg veleposlanika pri EU-u na savjetovanje, zatražio da se veleposlanik EU-a pozove u Bruxelles na savjetovanje te najavio da će se predstavnicima europskih institucija i pojedincima iz EU-a koji su doprinijeli pripremi sankcija zabraniti ulazak u Bjelarus. Bjelaruske vlasti zatražile su obustavu aktivnosti kulturnih instituta država članica. Bjelarus je izjavio i da će razmotriti daljnje moguće protumjere. Nadalje, 8. rujna 2021. bjelaruskom parlamentu podnesen je prijedlog zakona o suspenziji Sporazuma s EU-om o ponovnom prihvatu.

Iako se u pogledu dolazaka **stanje na vanjskim granicama EU-a s Bjelarusom stabiliziralo**, među ostalim i zahvaljujući obustavi izravnih letova iz Bagdada u Minsk, ono je i dalje napeto, a migracijski pritisak ne popušta jer je **broj spriječenih pokušaja nezakonitog prelaska granice i dalje visok**. Do 19. rujna 2021. granicu između Litve i Bjelarusu nezakonito je prešlo 4 145 osoba, što je 56 puta više od broja prelazaka u 2020. Više od polovine državljana trećih zemalja koji su prešli litavsku granicu s Bjelarusom dolazilo je iz Iraka (2 805), a ostalo su državljani Kongo Brazzavillea, Kameruna i mali postotak državljana Sirije, Irana i Afganistana. U istom je razdoblju 1 493 državljana trećih zemalja prešlo Poljsku granicu s Bjelarusom, što je 23 puta više od broja prelazaka u usporedbi s 2020. I u ovom slučaju najzastupljeniji su državljani Iraka, ali s većom prisutnošću afganistanskih državljana. Međutim, u relativnom smislu Latvija je doživjela najveći porast, od 3 otkrivena nezakonita prelaska granice u 2020. na 377 u 2021. Isti se trend primjećuje i kod zahtjeva za azil. U odnosu na isto razdoblje prošle godine Litva je dosad u 2021. zabilježila 14 puta više zahtjeva

⁵ Uredba Vijeća (EU) 2021/907 od 4. lipnja 2021. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus i Odluka Vijeća (ZVSP) 2021/908 od 4. lipnja 2021. o izmjeni Odluke 2012/642/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Bjelarusu (SL L 197I).

⁶ Uredba Vijeća (EU) 2021/996 od 21. lipnja 2021. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus; Provedbena uredba Vijeća (EU) 2021/997 od 21. lipnja 2021. o provedbi članka 8.a stavka 1. Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus; Provedbena uredba Vijeća (EU) 2021/999 od 21. lipnja 2021. o provedbi članka 8.a stavka 1. Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus; Odluka Vijeća (ZVSP) 2021/1001 od 21. lipnja 2021. o izmjeni Odluke 2012/642/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Bjelarusu; Provedbena odluka Vijeća (ZVSP) 2021/1002 od 21. lipnja 2021. o provedbi Odluke 2012/642/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Bjelarusu (SL L 219I). Pojedinci i subjekti popisani u prethodno navedenim aktima podliježu zamrzavanju imovine, a građanima i poduzećima EU-a zabranjeno je stavljanje sredstava na raspolaganje onima koji su uvršteni na popis. Mjere ograničavanja uključuju i zabranu putovanja pojedincima uvrštenima na popis.

⁷ Uredba Vijeća (EU) 2021/1030 od 24. lipnja 2021. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 765/2006 o mjerama ograničavanja u odnosu na Bjelarus; Odluka Vijeća (ZVSP) 2021/1031 od 24. lipnja 2021. o izmjeni Odluke 2012/642/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na stanje u Bjelarusu (SL L 224I).

za azil (2 399), većinom državljana Iraka (50 %). Poljska je prijavila 131 % više zahtjeva za azil (4 109), među kojima su najbrojniji zahtjevi državljana Afganistana (33 %) te Bjelarusu (29 %) i Rusije (18 %). Slično tome, Latvija je primila 465 zahtjeva za azil, gotovo šest puta više nego u 2020.

Ovo iznenadno povećanje upućuje na to da režim potiče nezakonite migracije u političke svrhe, posebno kao odgovor protiv Litve, Poljske i Latvije zbog njihova stajališta o Bjelarusu. Djelovanje Bjelarusu protiv država članica EU-a zahtijeva ujedinjenu reakciju.

2. PREDLOŽENE MJERE

Sporazum o pojednostavljenju izdavanja viza sklopljen je pod pretpostavkom da je poštovanje ljudskih prava i demokracije među temeljnim načelima suradnje između Unije i Bjelarusu kao i njihovih obveza i odgovornosti⁸. I Unija i Bjelarus prepoznali su da Sporazum o pojednostavljenju izdavanja viza ne bi smio dovesti do nezakonitih migracija, pridajući posebnu pozornost sigurnosti i ponovnom prihvatu⁹.

S obzirom na prethodno opisani kontekst, Bjelarus krši ta načela. Bjelarus ugrožava međusobne odnose Unije i njezinih država članica, ali i eskalira kršenja ljudskih prava koja su u suprotnosti s njegovim međunarodnim obvezama¹⁰.

Stoga je primjerena mjera suspenzija primjene određenih članaka Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza kojima se omogućuje pojednostavljenje za određene posebne kategorije podnositelja zahtjeva, a to su:

- i. članovi službenih delegacija, uključujući stalne članove takvih delegacija koji na temelju službenog poziva upućenog Bjelarusu trebaju sudjelovati na službenim sastancima, savjetovanjima, pregovorima ili u programima razmjene te na događanjima koja na državnom području jedne od država članica EU-a održavaju međuvladine organizacije;
- ii. članovi bjelaruskih nacionalnih i regionalnih vlada i parlamenata, bjelaruskog Ustavnog suda i Vrhovnog suda, pri izvršavanju njihovih dužnosti;

Primjenu sljedećih članaka Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza trebalo bi stoga suspendirati: članak 4. stavak 1. točka (a) o „dokumentima kojima se dokazuje svrha putovanja”, članak 5. stavak 1. točke (a) i (b), članak 5. stavak 2. točka (a) o „izdavanju viza za višekratni ulazak” te članak 6. stavak 3. točke (a) i (b) o „pristojbama za obradu zahtjeva za vizu”.

Nakon što odluka Vijeća stupi na snagu, suspendira se primjena posebnih pravila predviđenih tim odredbama. Stoga će se umjesto toga primjenjivati opća pravila Zakonika o vizama¹¹.

Primjena drugih odredaba Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza nije suspendirana te će se i dalje primjenjivati pojednostavljenja koja se njima predviđaju u odnosu na obične građane Bjelarusu. Time će se omogućiti održavanje „međuljudskih kontakata”. Međutim, nesuspendirane odredbe Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza ne bi se trebale

⁸ Uvodna izjava 3. preambule Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza.

⁹ Uvodna izjava 2. preambule Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza.

¹⁰ Kako je opisano u izvješću posebnog izvjestitelja o stanju ljudskih prava u Bjelarusu, Anaïs Marin, A/HRC/47/49, 4. svibnja 2021.

¹¹ Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (SL L 243, 15.9.2009, str. 1.).

upotrebljavati za zaobilaženje cilja odluke Vijeća o djelomičnoj suspenziji Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza. Države članice trebale bi izvijestiti Komisiju o pokušajima zaobilaženja ili navodnog zaobilaženja djelomične suspenzije Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza.

3. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Postupovna pravna osnova ovog prijedloga je članak 218. stavak 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Materijalna pravna osnova ovog prijedloga je članak 77. stavak 2. točka (a) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Osim toga, člankom 14. stavkom 5. Sporazuma o pojednostavljenju izdavanja viza propisuje se da „Svaka stranka može u cijelosti ili djelomično suspendirati ovaj Sporazum. Druga stranka obavješćuje se o odluci o suspenziji najkasnije 48 sati prije njezina stupanja na snagu. Stranka koja je suspendirala primjenu ovog Sporazuma odmah obavješćuje drugu stranku o prestanku postojanja razloga za suspenziju.”

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

nije primjenjivo

- **Proporcionalnost**

Ovaj prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za postizanje željenog cilja, a to je suspenzija određenih postojećih pojednostavljenja za dužnosnike Bjelarusu nastavljajući istodobno pružati potpore običnim građanima Bjelarusu olakšavanjem postupaka izdavanja viza.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj prijedlog ne uključuje dodatne troškove za proračun Unije.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o djelomičnoj suspenziji primjene Sporazuma između Europske unije i Republike Bjelarus a o pojednostavljenju izdavanja viza

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 77. stavak 2. točku (a) i članak 218. stavak 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Sporazum između Europske unije i Republike Bjelarus a o pojednostavljenju izdavanja viza¹ (dalje u tekstu „Sporazum”) stupio je na snagu 1. srpnja 2020. usporedno sa Sporazumom između Europske unije i Republike Bjelarus a o ponovnom prihvatu osoba koje neovlašteno borave² (dalje u tekstu „Sporazum o ponovnom prihvatu”).
- (2) Svrha je Sporazuma pojednostaviti, na temelju reciprociteta, izdavanje viza građanima Unije i Bjelarus a za planirani boravak koji ne prelazi 90 dana tijekom bilo kojeg razdoblja od 180 dana. Sporazumom se doprinosi jačanju međuljudskih kontakata i zajedničkim vrijednostima, uključujući ljudska prava i demokratska načela.
- (3) Na temelju članka 14. stavka 5. Sporazuma svaka stranka može u cijelosti ili djelomično suspendirati Sporazum. Druga stranka obavješćuje se o odluci o suspenziji najkasnije 48 sati prije njezina stupanja na snagu. Stranka koja je suspendirala primjenu Sporazuma odmah obavješćuje drugu stranku o prestanku postojanja razloga za suspenziju.
- (4) Kao odgovor na nastavak brutalne represije nad svim segmentima bjelaruskog društva, a posebno na otmicu putničkog leta 23. svibnja 2021., Unija je zabranila bjelaruskim prijevoznicima prelijetanje područja Unije i pristup zračnim lukama Unije te donijela četvrti paket sankcija u kojem su popisani pojedinci i subjekti te ciljane gospodarske sankcije Uredbom (EZ) br. 765/2006³ i Odlukom 2012/642/ZVSP⁴.

¹ Sporazum između Europske Unije i Republike Bjelarus a o pojednostavljenju izdavanja viza (SL L 180, 9.6.2020.).

² Sporazum između Europske unije i Republike Bjelarus a o ponovnom prihvatu osoba koje neovlašteno borave (SL L 181, 9.6.2020.).

³ Uredba Vijeća (EZ) br. 765/2006 od 18. svibnja 2006. o mjerama ograničavanja protiv predsjednika Lukašenka i određenih dužnosnika Bjelarus a (SL L 134, 20.5.2006., str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2021/907 (SL L 197I, 4.6.2021.), Uredbom Vijeća (EU) 2021/996 (SL L 219I, 21.6.2021., str. 1.), Provedbenom uredbom Vijeća (EU) 2021/997 (SL L 219I, 21.6.2021., str. 3.), Provedbenom uredbom Vijeća (EU) 2021/999 (SL L 219I, 21.6.2021., str. 55.) te Uredbom Vijeća (EU) 2021/1030 (SL L 224I, 24.6.2021., str. 1.).

⁴ Odluka Vijeća 2012/642/ZVSP od 15. listopada 2012. o mjerama ograničavanja protiv Bjelarus a (SL L 285, 17.10.2012., str. 1.), kako je izmijenjena Odlukom Vijeća (ZVSP) 2021/908 (SL L 197I, 4.6.2021., str. 3.), Odlukom Vijeća (ZVSP) 2021/1001 (SL L 219I, 21.6.2021., str. 67.), Provedbenom

- (5) Nakon tih je mjera Bjelarus reagirao najavom suspenzije sudjelovanja u Istočnom partnerstvu i suspenzije Sporazuma s EU-om o ponovnom prihvatu 28. lipnja 2021. Bjelaruskom je parlamentu 8. rujna 2021. podnesen prijedlog zakona o suspenziji Sporazuma s Europskom Unijom o ponovnom prihvatu.
- (6) Istodobno Litva, a odnedavno i Poljska i Latvija, doživljavaju dosad nezabilježen porast nezakonitih migracijskih tokova iz Bjelarusu. Ovo iznenadno povećanje upućuje na to da režim potiče nezakonite migracije u političke svrhe, posebno kao odgovor protiv Litve, Poljske i Latvije zbog njihova stajališta o Bjelarusu.
- (7) Navedenim djelovanjima Bjelarus krši temeljna načela na temelju kojih je Sporazum sklopljen te su ona u suprotnosti s interesima Unije i njezinih država članica. Konkretno, svojim djelovanjima Bjelarus ne poštuje ljudska prava i demokratska načela te potiče nezakonite migracije s državnog područja Bjelarusu u Uniju.
- (8) Stoga bi trebalo suspendirati primjenu određenih odredaba Sporazuma kojima se predviđaju pojednostavljenja za određene kategorije podnositelja zahtjeva za vizu za kratkotrajni boravak, a to su članovi službenih delegacija Bjelarusu, članovi bjelaruskih nacionalnih i regionalnih vlada i parlamenata, članovi Ustavnog suda Bjelarusu i Vrhovnog suda Bjelarusu, pri izvršavanju njihovih dužnosti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Suspendira se primjena sljedećih odredaba Sporazuma:

- (a) članka 4. stavka 1. točke (a) u pogledu svakog podnositelja zahtjeva za vizu koji je član službene delegacije Bjelarusu, uključujući stalne članove takvih delegacija koji na temelju službenog poziva upućenog Bjelarusu namjeravaju sudjelovati na službenim sastancima, savjetovanjima, pregovorima ili u programima razmjene te na događanjima koja na državnom području jedne od država članica EU-a održavaju međuvladine organizacije;
- (b) članka 5. stavka 1. točaka (a) i (b) u pogledu svakog podnositelja zahtjeva za vizu koji je, pri izvršavanju svojih dužnosti, član bjelaruske nacionalne ili regionalne vlade ili parlamenta te Ustavnog suda Bjelarusu ili Vrhovnog suda Bjelarusu, kao i svakog podnositelja zahtjeva za vizu koji je stalni član bjelaruske službene delegacije koji na temelju službenog poziva upućenog Bjelarusu namjerava redovito sudjelovati na sastancima, savjetovanjima, pregovorima ili u programima razmjene te na događanjima koja na državnom području jedne od država članica EU-a održavaju međuvladine organizacije;
- (c) članka 5. stavka 2. točke (a) u pogledu svakog podnositelja zahtjeva za vizu koji je član službene delegacije Bjelarusu koji na temelju službenog poziva upućenog Bjelarusu namjerava redovito sudjelovati na sastancima, savjetovanjima, pregovorima ili u programima razmjene te na događanjima koja na državnom području jedne od država članica EU-a održavaju međuvladine organizacije;
- (d) članka 6. stavka 3. točaka (a) i (b) u pogledu svakog podnositelja zahtjeva za vizu koji je član bjelaruske nacionalne ili regionalne vlade ili parlamenta te Ustavnog

odlukom Vijeća (ZVSP) 2021/1002 (SL L 219I, 21.6.2021., str. 70.) te Odlukom Vijeća (ZVSP) 2021/1031 (SL L 224I, 24.6.2021.).

suda Bjelarusu ili Vrhovnog suda Bjelarusu, kao i svakog podnositelja zahtjeva za vizu koji je član bjelaruske službene delegacije koji na temelju službenog poziva upućenog Bjelarusu namjerava sudjelovati na sastancima, savjetovanjima, pregovorima ili u programima razmjene te na događanjima koja na državnom području jedne od država članica EU-a održavaju međuvladine organizacije.

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu drugog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*